

Ljubljana, 21. 10. 2013

USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE
Beethovnova 10
1000 LJUBLJANA

Zadeva: Zahteva za začetek postopka za oceno ustavnosti četrtega in petega odstavka 27. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 96/2012, z dne 14. 12. 2012) v delu, ki se nanaša na pokojninsko dobo brez dokupa, brez upoštevanja pokojninske dobe pridobljene pred 1.1.2013 iz naslova prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko zavarovanje.

Predlagatelja zahteve:

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije
Dalmatinova 4
1000 Ljubljana

in

Sindikat delavcev trgovine Slovenije
Dalmatinova 4
1000 Ljubljana

Pooblaščenca predlagateljev:

mag. Dušan Semolič, predsednik Zveze svobodnih sindikatov Slovenije in
mag. Ladi Rožič, sekretar Sindikata delavcev trgovine Slovenije

1. Status predlagatelja zahteve

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije (v nadaljevanju ZSSS) je z odločbo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, št. 121-02/93, z dne 23. junija 1993, določena kot reprezentativni sindikat za območje države.

Sindikat delavcev trgovine Slovenije (v nadaljevanju SDTS) je z odločbo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, št. 104-04-022/98-002, z dne 22.12.1998, določen kot reprezentativni sindikat za območje države.

Tako ZSSS kot tudi SDTS (dalje predlagatelj) sta demokratični organizaciji, ki zastopata skupne družbene, gospodarske, socialne in kulturne interese članov in sta neodvisni od parlamenta, vlade, organizacij delodajalcev, političnih strank in verskih skupnosti. Delovanje predlagateljev je usmerjeno v zagotavljanje večje materialne, socialne in pravne varnosti zaposlenih, brezposelnih in upokojenih članov sindikatov, zavzemata pa se za svobodo sindikalnega organiziranja in delovanja, za vsestranski demokratični, gospodarski in družbeni razvoj Slovenije ter pri tem sodelujeta z državnimi organi, delodajalskimi organizacijami oziroma njihovimi združenji v Sloveniji in ostalimi delavskimi predstavniki.

2. Predstavitev neposrednega posega izpodbijanih členov zakona na pravice zaposlenih in s tem ogrožanja njihovih pravic

Državni zbor Republike Slovenije je 4. decembra 2012 sprejel Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (dalje ZPIZ-2). Sprejeto besedilo zakona je objavljeno v Uradnem listu RS, št. 96/2012, z dne 14. 12. 2012.

Predlagatelj zahteve izpodbija ustavnost 23. točke 7. člena ZPIZ-2, ki definira pokojninsko dobo brez dokupa, v povezavi s četrtem in petim odstavkom 27. člena (pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine), vse v zvezi z 11. točko prvega odstavka in tretjega odstavka 34. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 109/2006 UPB4, dalje ZPIZ-1), ki določa primere dopustne vključitve v obvezno zavarovanje in pravne posledice, kot izhajajo iz 3. in 187. člena ZPIZ-1 oziroma 24. členom ZPIZ (Ur. l. št. 12/1992). Zavarovanci posebnega pravnega varstva nimajo na razpolagajo, saj je običaj, da Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje izdaja le informativna obvestila o doseženi pokojninski dobi in možnih datumih starostne ali predčasne upokojitve, tako da izpostavljeni člen v izpodbijanem delu neposredno vpliva na pravice članov predlagatelja.

Delavke in delavci, ki so zaradi finančne krize v RS zaradi stečajev družb ostali brez zaposlitve, so po izteku časa, v katerem so prejeli nadomestilo za čas brezposelnosti, ohranili status aktivnega iskalca zaposlitve, tako da so ostali vpisani v evidenci brezposelnih. Skladno z ZPIZ in ZPIZ-1 so se, pod pogoji, ki jih je določal zakon, prostovoljno vključili v obvezno zavarovanje in skladno z zakonom sami plačevali prispevke. Kar nekaj jih je dobilo zaposlitev, vendar nekateri le za krajši delovni čas od polnega. Z namenom, da ohranijo primeren obseg pravic v zvezi s starostno upokojitvijo (pod pogoji iz ZPIZ in ZPIZ-1), so se, kljub izredno skromnim prejemkom, prostovoljno vključili v obvezno zavarovanje in redno plačevali odmerjeni prispevek.

Zavarovanci, ki na 31. 12. 2012 niso izpolnjevali pogojev, kot jih določa 394. člen ZPIZ-2, so ostali tako rekoč brez pričakovanih pravic do starostne pokojnine na podlagi teh plačanih prispevkov. Kot izhaja iz informativnih obvestil Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, se jim je možnost starostne upokojitve odmaknila tudi za več let. Seveda se čutijo prevarane, ob tem pa so izgubili zaupanje v pravo in pravno državo. Ko se primerjajo z delavci v podobnem položaju, torej s tistimi, ki so tako kot oni sami bili določen čas (lahko tudi daljši čas) prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko zavarovanje in so imeli srečo, da jih je uveljavitev ZPIZ-2 zatekla na zavodu za zaposlovanje, se počutijo diskriminirani.

3. Obrazložitev zahteve

Uvodoma je potrebno poudariti, da predlagatelj ne izpodbija na novo urejenega sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ne strinjata pa se z obravnavo "pravice v nastajanju" za zavarovance, ki so izhajale iz naslova prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko zavarovanje po ZPIZ in ZPIZ-1.

Predlagatelj zahteve izhaja iz dejstva, da so se zavarovanci, ki so bili prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko večinoma odločali z namenom, da se bodo lahko prej starostno upokojili. To je, ko bodo dosegli zahtevano upokojitveno starost in odgovarjajočo pokojninsko dobo za starostno upokojitev. Po ZPIZ in ZPIZ-1 je bila pokojninska doba pridobljena z prostovoljno vključitvijo v pokojninsko zavarovanje izenačena z pokojninsko dobo brez dokupa, kot to ureja sedaj veljavni ZPIZ-2. Na takšnih pravnih podlagah in dejansko plačanih prispevkih so zavarovanci utemeljeno pričakovali, da bo tudi ZPIZ-2 ustrezno upošteval in uredil vprašanja v zvezi z doseženo pokojninsko dobo vse do 31. 12. 2012.

Ta vprašanja ureja ZPIZ-2 v 394. členu le za delavce, ki so na dan 31. decembra 2012 uživali denarno nadomestilo po predpisih o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti oziroma predpisih o urejanju trga dela za zavarovance, ki so bili na dan 31. decembra 2012 vključeni v obvezno zavarovanje na podlagi plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do izpolnitve pogojev za upokojitev, ki mu jih plačuje zavod za zaposlovanje, za zavarovance, ki jim je na dan 31. decembra 2012 manjkalo za pridobitev pravice do starostne pokojnine po predpisih, veljavnih do uveljavitve tega zakona, do tri leta starosti in tri leta pokojninske dobe ali manj itd.. Ta člen pa ne ureja ustrezno pravic ostalih zavarovancev, ki so do uveljavitve ZPIZ-2, na podlagi ZPIZ in ZPIZ-1 pridobili pokojninsko dobo na podlagi prostovoljne vključitve v pokojninsko zavarovanje in niso bili vpisani v evidenci aktivnih iskalcev zaposlitve ter so imeli več kot tri leta do starostne upokojitve. Po novem ZPIZ-2 slednje avtomatično uvrsti v skupino za predčasno upokojitev, čeprav so se vključili v obvezno zavarovanje ravno zato, da se bodo lahko starostno upokojili brez malusov, ne pa zaradi večjega odmernege odstotka po 65. letu. **Za takšno razlikovanje med zavarovanci ni stvarne podlage, zato je po mnenju predlagatelja kršeno načelo enakosti pred zakonom, kot ga določa 14. člen Ustave RS.** (tako tudi v U-I-92/94.)

Z prostovoljno vključitvijo zavarovancev v obvezno pokojninsko zavarovanje je nastalo zavarovalno razmerje, v katerem ima obvezno zavarovana oseba dolžnost prispevati določen odstotek od zavarovalne osnove zato, da bo, na podlagi vplačanih prispevkov, lahko uživala z zakonom določeno pravico do denarne ali storitvene dajatve v primeru nastopa socialnega primera. V času zavarovalnega razmerja imajo pravice naravo "pravic v nastajanju". Predlagatelju je sicer jasno, da je poseg v pričakovane pravice načeloma dopusten, vendar pod pogojem, da ni prizadeta pravna varnost in zaupanje v pravno državo. Pri tehtanju med interesom varovanja zaupanja v pravo in interesi države pa ne kaže prezreti dejstva, da gre pri obravnavanem primeru za vprašanje manjše skupine zavarovancev in njihovih že natečenih pravic do 31. 12. 2012. Zaupanje v pravo pa je porušeno takrat, ko državljan ali zavarovanec ne more računati v poseg pravic in zato pri svojem ravnanju ne more upoštevati možnosti sprememb in prilagoditi svojega ravnanja takim posegom. Povedano drugače, nima nobene učinkovite možnosti spremeniti odločitev za nazaj in s tem zavarovati svoje pravice in interese. Morda je najbolj tipičen primer delavk, ki imajo že več let sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za krajši delovni čas od polnega delovnega časa, za preostanek časa do polnega delovnega časa pa so se prostovoljno vključile v obvezno pokojninsko zavarovanje in si same od skromnih plač plačevale obvezno zavarovanje. Vplačanih prispevkov iz naslova obveznega zavarovanja iz naslova razlike med krajšim delovnim časom in polnim delovnim časom jim ne bo povrnil nihče, druge učinkovite možnosti, da spremenijo svojo odločitev, temelječo na zaupanju v pravo, pa nimajo več. Takšna obravnava pravic v nastajanju, kot so predstavljene zgoraj, pa pomeni **kršitev načela pravne države in zaupanja v pravo, kot to določa 2. člen Ustave RS.**

V zvezi s pravicami v nastajanju se zastavlja vprašanje, kakšen je njihov položaj? Ali v teh primerih veljajo pravna pravila, ki so bila uzakonjena v času nastanka zavarovalnega razmerja ali tista, ki so določena z zakonom, ki velja ob "dospelosti pravice", ko je posameznik izpolnil pogoje za uresničitev pravice? Glede na vsebino pravice, ki jo je urejal ZPIZ in ZPIZ-1 in je bila bistveno spremenjena v ZPIZ-2, predlagatelj meni, da bi moral zakonodajalec upoštevati pravna pravila, ki so veljala v času nastajanja

te pravice. Ker ZPIZ-2 tega ne upošteva, je mogoče **zatrjevati tudi, da je takšno ravnanje v nasprotju s 155. členom Ustave RS**, ki določa prepoved retroaktivne veljave predpisov.

Glede na vse navedeno predlagatelja te zahteve Ustavnemu sodišču predlagata, da odloči:

Četrty in peti odstavek 27. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 96/2012, z dne 14. 12. 2012) sta v delu, ki se nanašata na pokojninsko dobo brez dokupa, brez upoštevanja pokojninske dobe pridobljene pred 1.1.2013 iz naslova prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko zavarovanje, v neskladju z Ustavo.



Ladislav Rožič,
sekretar SDTS



mag. Dušan Semolič,
predsednik ZSSS